

POUR UNE ÉDUCATION DE QUALITÉ DES « INSTITUTIONS »

par PAUL-ÉMILE GINGRAS

directeur
Centre d'étude et de recherche (CADRE)
et responsable du Centre de documentation

L'évaluation institutionnelle, un levier indispensable

Pouvoir apprécier et garantir la qualité de l'éducation. Pour le Conseil supérieur de l'éducation, cela figure au nombre des principaux besoins du système scolaire québécois. Selon lui, les faiblesses de nos dispositifs actuels d'évaluation, notamment l'absence d'indicateurs de qualité, de points de repères reconnus, rendent notre école particulièrement vulnérable et alimentent les inquiétudes sur la qualité de ses performances¹.

Comblar le temps perdu

Cette préoccupation pour l'évaluation de l'éducation au Québec ne remonte pas à bien des années : il a fallu attendre à 1983 pour que le Ministère annonce ses couleurs dans son document *L'évaluation dans le système éducatif*, à 1983 encore pour que le Conseil supérieur publie un premier rapport sur l'évaluation et à 1984 pour obtenir semblable rapport du Conseil

des collèges. À l'heure actuelle, l'État n'a toujours pas de politique en matière d'évaluation institutionnelle, si ce n'est « d'inciter les universités à se doter d'une politique d'établissement en matière d'évaluation de leur fonctionnement et de leurs activités² », ou de demander aux collèges d'énoncer leurs politiques d'évaluation des apprentissages.

Durant les années 70, au Québec, occupés à bâtir et en pleine révolution culturelle, c'est dans une sourde complicité qu'enseignants et administrateurs ont résisté à l'idée de l'évaluation. L'enseignant, maître à bord dans son cours, spécialisé dans sa discipline, individualiste et insécure, résistait, appuyé au surplus par des centrales syndicales peu soucieuses de professionnalisme. Des départements autonomes, cloisonnés et imbus de pouvoir, s'alignaient sur le développement de nouveaux programmes, de la recherche, mais beaucoup aussi sur la gestion courante. Les

POUR UNE ÉDUCATION DE QUALITÉ

administrateurs, gérant le quotidien, les conflits et le développement accéléré, appréhendaient la lourdeur des tâches de l'évaluation institutionnelle. D'ailleurs quand, à la différence d'une entreprise d'affaires, l'on est assuré de ne pas faire faillite et que le contribuable paie la note, la planification, le bilan, l'évaluation institutionnelle importent moins.

En avance sur nous dans leur évolution, les universités et les collèges américains faisaient de l'évaluation institutionnelle leur préoccupation dominante des années 70. On retrace cette préoccupation, et particulièrement celle de l'« *accountability* », dans les programmes de subventions des fondations et de Washington, dans la législation d'une majorité d'États, dans le développement de la recherche et de centres spécialisés en évaluation, dans la formation de spécialistes, dans les revues scientifiques et les congrès d'associations d'institutions.

On aura noté qu'il est ici question d'évaluation « institutionnelle ». Bien sûr, les multiples rapports américains sur la qualité de l'école, d'abord au secondaire puis maintenant aux autres niveaux, ont fait apparaître une dimension nouvelle : l'évaluation externe, et particulièrement celle de l'État. Depuis deux ans, pas moins de 11 États ont légiféré ou promulgué des règlements et politiques sur la matière. Dans certains cas, l'on impose comme en Floride et la Georgie des examens ; dans d'autres, comme au New Jersey, en Californie, en Virginie et au Maryland, on crée des organismes de surveillance et de coordination. L'objectif dominant reste cependant d'inciter les établissements à s'évaluer, mais comme au Colorado, la tendance est d'exiger des institutions qu'elles fassent la preuve que les étudiants ont progressé durant leurs études de premier cycle³.

Tel semble bien être également l'objectif du CSE lorsqu'il invite le Ministre et « l'ensemble des partenaires du système d'éducation à faire de la mise en place de moyens fiables d'apprécier et de garantir la qualité des services éducatifs une de leurs priorités d'action⁴... ». De même, lorsqu'il applaudit à des initiatives étrangères — du genre *National Assessment of Educational Progress* — NAEP — permettant de savoir, données fiables à l'appui, où en est, à intervalles réguliers, la maîtrise de certaines compétences de base⁵.

L'évaluation institutionnelle au cœur du processus

Ce souci renouvelé, au Québec, pour l'évaluation ne doit pas, en effet, faire oublier que l'appréciation externe, faite par l'État, ne dispense en rien les institutions elles-mêmes — elles demeurent toujours les véritables lieux de l'éducation — d'analyser leurs politiques, de les revoir au besoin et de s'en rendre comptables devant la population.

C'est dans cette perspective que le CADRE, depuis 1969, a travaillé à sensibiliser le milieu, à l'instrumenter, à l'accompagner dans ses démarches d'évaluation institutionnelle. Au départ, nous visions l'accréditation, c'est-à-dire la reconnaissance officielle par un organisme indépendant de la valeur des objectifs de l'institution et des ressources et activités engagées pour les poursuivre. L'État subventionnaire ayant refusé ce projet et compte tenu des lacunes du système, nous avons retenu l'essentiel : le « *self-study* » ou la démarche d'auto-évaluation. Là, nous nous sommes butés à une absence de savoir-faire et à la carence d'instruments d'analyse. D'où notre orientation : aider l'institution à lire de façon systématique sa réalité, à se définir et à se regarder, à clarifier sa mission, à identifier ses besoins et ses priorités, à expliciter ses politiques, à examiner ses ressources humaines, matérielles et financières, ses services, ses activités, son fonctionnement, à juger

DES « INSTITUTIONS »

...Institution réfère à un projet collectif et à une action concertée. Aussi longtemps que l'on ne fait que juxtaposer et additionner des activités individuelles et sectorielles, l'on en demeure à l'établissement...

de la cohérence et de la pertinence de ses pratiques avec ses politiques. Accompagnant des institutions en démarche d'évaluation, nous avons été amenés à fabriquer des instruments : un guide de mise en route d'une entreprise d'analyse institutionnelle, des outils d'analyse de besoins, un répertoire d'instruments de mesure et d'évaluation, des guides pour l'élaboration de politiques institutionnelles et de plans de développement.

Défrichant le terrain, nous avons travaillé à clarifier les intentions et les concepts. Il n'est peut-être pas inutile d'y revenir pour alimenter les échanges auxquels nous sommes à nouveau conviés.

ÉVALUER, CONTRÔLER, ANALYSER

L'évaluation interroge sur la valeur de ce qui est et de ce qui se fait. Évaluer, c'est estimer, apprécier, déterminer la valeur. Le *contrôle* vérifie si ce qui se fait est conforme aux règles établies. L'*analyse* examine, décompose, isole les éléments d'un tout, découvre leurs relations, comprend et explique : elle diagnostique. Entre l'analyse et l'évaluation, il y a une relation de moyen à fin : pour évaluer, l'on recourt, d'une part, à des critères, normes et standards et, d'autre part, aux données que fournit l'analyse.

L'analyse institutionnelle est la lecture méthodique de la réalité, des politiques et des pratiques de l'établissement. Par l'analyse, l'on examine le vécu institutionnel, l'on diagnostique la situation. C'est le moment « neutre » de la démarche de développement, où l'on cherche à comprendre la réalité institutionnelle.

L'évaluation institutionnelle est le processus qui permet à une institution de juger de l'efficacité de son fonctionnement et de la qualité de ses ressources et de ses services en fonction de sa mission et de ses objectifs. L'institution, objet d'évaluation, peut être globalement considérée ou jugée dans l'une de ses composantes, de ses dimensions ou de ses aires d'activités. Le processus comporte une démarche d'analyse qui aboutit à un jugement de valeur.

S'ÉVALUER POUR ÉVOLUER

L'évaluation peut être menée dans des perspectives et des mentalités fort diverses. Il importe de clarifier au départ l'esprit et les objectifs de l'entreprise, ses visées stratégiques, ses intentions. On ne recourt pas à l'évaluation pour suppléer à une absence de leadership administratif ; on ne réduit pas l'évaluation à une volonté de contrôle ; on ne se sert pas de l'évaluation pour juger des individus et identifier des coupables ; on ne biaise pas l'évaluation en cherchant à faire la preuve à tout prix de la qualité de l'établissement. On évalue pour établir un bilan, se rendre compte de ce qui se passe, pour améliorer sa performance, pour recueillir l'information nécessaire à la planification, à la consolidation, à la prise de décision, pour vérifier et préciser ses critères d'efficacité.

Une saine conception de l'évaluation institutionnelle tient à un esprit positif, dynamique et à des principes directeurs du genre suivant :

- il est possible de s'entendre sur la qualité de l'institution ;
- on peut faire confiance au personnel ;
- on peut tabler sur une volonté d'amélioration à la base ;
- la concertation est préférable aux initiatives individuelles ;
- on ne laisse pas au bon sens, à l'artisanat ou au hasard le développement institutionnel et l'on admet le principe de la rationalité.

POUR UNE ÉDUCATION DE QUALITÉ

Il doit en être de l'évaluation institutionnelle comme de toute autre réalité qui fait l'objet d'une politique : on doit dire dans quel esprit et selon quels principes l'entreprise est dirigée.

INSTITUTION ET EXCELLENCE DE L'INSTITUTION

Qui dit évaluation institutionnelle, dit institution et projet institutionnel, dit encore prise en charge par l'institution de son évaluation, dit enfin processus permanent et non simple opération ponctuelle. Si, d'autre part, l'on veut juger de la valeur de l'institution, il faudra définir ce qu'est l'excellence d'une institution. L'établissement qui entreprend une démarche d'évaluation institutionnelle aura à clarifier au départ ces divers concepts. Pour le présent propos, arrêtons-nous un moment à ceux d'institution et d'excellence.

Institution. Avec le développement et la démocratisation de l'enseignement, nous avons multiplié dans les établissements les unités : facultés et écoles, départements, services, instituts, et progressivement nous avons perdu le sens de l'institution et du projet institutionnel. Il y a certes des établissements où se poursuivent des activités d'enseignement et de recherche, grâce aux ressources humaines et matérielles et selon des règles, des conventions, des programmes. Mais « institution » dit davantage : c'est un établissement qui s'est donné des objectifs et des valeurs, des orientations prioritaires, des axes de développement, des visées éducatives caractéristiques et où l'ensemble des agents se concertent pour les poursuivre. Institution réfère à un projet collectif et à une action concertée. Aussi longtemps que l'on ne fait que juxtaposer et additionner des activités individuelles et sectorielles, l'on en demeure à l'établissement. Aussi longtemps que l'on n'aura pas restauré le sens de l'institution, l'évaluation demeurera ponctuelle, sectorielle, dimensionnelle, mais non pas institutionnelle. Évaluer l'institution, c'est la définir et la regarder. La définir dans sa mission, ses objectifs,

ses priorités, son projet et regarder méthodiquement les pratiques pour juger de leur cohérence et de leur pertinence. L'évaluation va du discours à la réalité, des pratiques aux politiques.

Excellence. Traditionnellement, l'excellence de l'institution réfère à sa réputation, à ses ressources, aux réalisations de ses anciens. Or ces façons de définir l'excellence ont peu à voir en réalité avec les objectifs de l'institution et le développement réel des étudiants. La réputation, les ressources, les réalisations des diplômés et même les programmes ne garantissent pas que l'institution a un impact réel sur le développement intellectuel et personnel de l'étudiant. L'excellence doit se mesurer, et c'est la tendance actuelle de l'évaluation institutionnelle, au progrès de l'étudiant, à l'influence qu'exerce l'institution sur l'étudiant, au développement des habiletés intellectuelles, des valeurs, des attitudes, des intérêts, des habitudes que l'institution favorise. Cette influence passe par l'enseignement, par le climat des relations interpersonnelles, par la motivation et l'engagement des étudiants et du personnel, par les activités extrascolaires, par l'ensemble des expériences vécues par les étudiants sur le campus. L'évaluation institutionnelle doit donc être centrée sur le développement de l'étudiant. Elle doit viser à recueillir des informations sur son évolution intellectuelle et personnelle, à mesurer l'impact réel des politiques et des pratiques de l'institution sur ce développement. C'est le concept de l'excellence qu'Astin nomme la « *value-added* ». L'essentiel de l'évaluation institutionnelle vise à recueillir des informations qui disent le cheminement de l'étudiant, depuis son entrée jusqu'à sa sortie, et l'impact que l'institution a sur ce cheminement.

DES « INSTITUTIONS »

...L'essentiel de l'évaluation institutionnelle vise à recueillir des informations qui disent le cheminement de l'étudiant, depuis son entrée jusqu'à sa sortie, et l'impact que l'institution a sur ce cheminement...

Cette approche est révolutionnaire, car les institutions ont eu tendance, depuis des décennies, à se prendre elles-mêmes comme fin et non comme moyen. Créées pour les étudiants, les institutions se sont progressivement retournées sur elles-mêmes ; elles sont devenues chartes, statuts, règlements, procédures, départements, écoles, syndicats, services, recherche, personnels, programmes et cours : à un point tel que les étudiants font figure de personnel de soutien à l'institution. Pensons, par exemple, au phénomène de l'éducation des adultes, un service marginal, une « extension », si difficile à intégrer dans la vie régulière de l'établissement, malgré son importance. Quelle place occupe l'étudiant dans les structures, dans les préoccupations syndicales, dans les objets de recherche, dans le développement des programmes ? Quelle importance accorde-t-on à l'enseignement par rapport à la recherche ? à la qualité de l'environnement, de l'encadrement, au climat des campus, aux relations interpersonnelles, alors que les recherches ont nettement démontré que ce sont ces variables qui influencent le plus le développement de l'étudiant ?

Une évaluation institutionnelle centrée sur le développement de l'étudiant remet en cause le sens même de l'institution. Elle obligera à valoriser l'enseignement, à redéfinir la formation fondamentale, à clarifier les valeurs, à vitaliser l'environnement, à se donner une nouvelle grille d'analyse des politiques et des pratiques de l'institution.

PERCEPTIONS, DONNÉES ET CHAMPS DE FORCE

Pour analyser et évaluer l'institution, trois types d'informations sont à recueillir et examiner : les perceptions du milieu, les données factuelles objectives et les champs de force qui dynamisent ou sclérosent l'institution.

L'on a davantage exploité dans le passé l'élément perceptions. Les besoins et les priorités sont évalués par l'écart que perçoit le milieu entre la situation actuelle et la situation souhaitée. La démarche est valable, et le sens commun est un bon indicateur. Encore faut-il que ces perceptions soient recueillies de façon méthodique et qu'elles soient traitées pour mener à l'action.

On a négligé les champs de force, sauf dans des entreprises comme l'analyse et la pédagogie institutionnelles des Loureau, Lapassade en France. Cette approche n'est pas administrative, mais relève de la psychologie sociale. Elle risque de transformer l'évaluation institutionnelle en un laboratoire culturel et de multiplier les conflits. Il reste qu'à l'expérience on doit admettre que le développement de l'institution est nettement dépendant de ces champs de force et que l'évaluation doit en tenir compte.

Le troisième type d'information tient aux données significatives de l'état de l'institution, aux données traitées sous la forme d'indicateurs, c'est-à-dire de données comparables dans le temps à un point de départ et qui montrent où l'on en est avec le cheminement.

Le problème pratique est l'existence dans nos institutions d'une masse de données disparates, dispersées, inutilisées. On les retrace dans des recherches particulières, dans les services — registrariat, bureau de recherche institutionnelle, services aux étudiants, services financiers ou pédagogiques —, mais pratiquement jamais dans un système intégré de données. Or l'exploitation de données pour l'évaluation institutionnelle exige un tel système.

Le système tient à la conception que l'on a de l'excellence de l'institution. Loge-t-on celle-ci dans la réputation, les ressources humaines et matérielles, les résultats ou l'atteinte d'objectifs institutionnels, le progrès de l'étudiant ? On ne recueillera pas le même type de données et l'on se donnera des indicateurs différents.

POUR UNE ÉDUCATION DE QUALITÉ

Le fonctionnement de l'institution peut être analysé et évalué sous les angles du contexte, des inputs, des processus ou des extrants. Ces angles d'attaque commandent des indicateurs de nature diverse.

Conrad et Wilson⁶ rappellent cette diversité :

Réputation :

jugements/perceptions du milieu sur la qualité des programmes, des étudiants, du personnel, des ressources.

Ressources :

- sélection des étudiants
- demandes d'admission et inscriptions
- prestige du personnel
- formation des professeurs
- tâches des professeurs
- disponibilités budgétaires
- ressources didactiques
- équipement
- ressources financières

Résultats

(outcomes) :

- productivité du personnel
- soutien à la recherche
- performance des enseignants
- résultats des étudiants
- placement des finissants
- réalisations des diplômés
- satisfaction des anciens

Plus-value

(value-added) :

- changement et progrès des compétences intellectuelles
 - développement personnel de l'étudiant
 - carrières des diplômés
 - sens communautaire
 - environnement, climat, encadrement
 - engagement (*involvement*) des étudiants et du personnel
-

L'exemple le plus fréquemment cité actuellement aux États-Unis est celui d'Alverno College où l'on a mis au point depuis 1972 un système d'indicateurs d'évaluation de la performance des étudiants. Les étudiantes doivent faire la démonstration qu'elles possèdent huit habiletés et compétences indicatives d'une bonne formation :

- l'habileté à communiquer de façon efficace ;
- la capacité d'analyse ;
- l'habileté à résoudre des problèmes ;
- la capacité d'entrer en interaction avec autrui ;
- une facilité à formuler des jugements de valeur et à prendre des décisions autonomes ;
- la capacité de comprendre les relations entre l'individu et son environnement ;
- la capacité de comprendre le monde contemporain ;
- la capacité de réagir aux arts et aux humanités.

Après avoir décrit ces huit habiletés fondamentales, on a déterminé pour chacune d'elles, six niveaux de compétence allant du plus simple au plus complexe. On demande à tous les étudiants d'atteindre les quatre premiers niveaux de chacune des huit habiletés (32 compétences générales) et huit compétences de niveau plus élevé selon la spécialisation choisie par l'étudiant. Une telle approche accorde une très grande importance à l'évaluation des apprentissages — diversité d'évaluateurs, variété de moyens, développement de critères, processus. Et en conséquence, cette approche a un impact profond sur le personnel, les programmes et l'enseignement : regroupements des professeurs, révision des cours, matériel didactique, relations avec les étudiants, pédagogie.

DES « INSTITUTIONS »

...L'évaluation institutionnelle retarde au Québec faute de compétence et de centres spécialisés...

Si l'on dépasse cette expérience particulière d'Alverno College, l'examen des pratiques d'évaluation institutionnelle révèle clairement que l'évaluation est habituellement reliée à la mesure des résultats et à leur adéquation, aux objectifs visés par l'institution. C'est la démarche, par exemple, de l'État de la Pennsylvanie, du *College Outcome Measures Project*, de la Caroline du Sud, du NCHEMS, du *National Center for Educational Statistics*. L'on s'entend pour identifier un certain nombre d'objectifs et l'on recherche les données significatives de leur atteinte. De plus en plus ces objectifs touchent au développement de l'étudiant et de moins en moins aux ressources et intrants. C'est ici que l'État est actuellement tenté d'intervenir en introduisant des éléments externes d'évaluation : obliger l'institution à faire la preuve qu'elle s'évalue et parfois évaluer lui-même à l'aide de tests ces résultats. Il lui faudra d'abord relever quelques défis.

Le développement de la recherche

Si la définition générale de l'évaluation institutionnelle a fait l'objet de réflexion et d'un relatif accord de principe, il reste que la recherche chez nous est embryonnaire. Le Conseil supérieur l'a lui-même rappelé, tout en proposant des façons de s'y prendre pour le financement⁷.

Il y a matière à recherche sur :

- les fonctions
- les objets
- le genre de données à recueillir
- les critères d'évaluation
- les utilisations des résultats
- le processus et les approches
- les méthodes d'enquête appropriées et l'instrumentation.

Il faut aussi se donner des centres spécialisés et former des spécialistes.

Sans viser à la taille d'ETS, d'ATC, du NCHEMS, ni aux centres d'études sur l'évaluation tels ceux de Californie, de Pittsburg, de Northern Illinois, il conviendrait qu'une université se dote d'un centre spécialisé dans le domaine, ou qu'en concertation les universités se donnent cette expertise, se partageant les spécialités d'évaluation de programmes, de personnel, de ressources matérielles et financières. Il existe au CADRE un centre de documentation spécialisé en la matière, mais axé sur l'évaluation des cégeps. Le champ universitaire reste à défricher.

L'évaluation institutionnelle retarde au Québec faute aussi de compétences. Il revient à l'université de former ces spécialistes. Force est de constater qu'à l'heure actuelle les universités québécoises n'offrent pas cette formation. On l'attendrait des facultés de sciences administratives et de sciences de l'éducation. L'Université Laval développe actuellement un programme de maîtrise en évaluation institutionnelle ; elle est aussi instrumentée en évaluation de programmes. Mais le champ reste très ouvert en la matière et le problème premier demeure l'absence de compétence dans les milieux institutionnels.

Restaurer le sens de l'institution

Enfin, il faudra revenir, dans notre système scolaire, à des « institutions ». Restaurer le sens de l'institution.

Institution réfère à une communauté d'agents d'éducation et à un projet collectif, à des objectifs poursuivis en commun. L'institution ne naît pas de la juxtaposition d'activités individuelles ou sectorielles, mais du projet institutionnel collectif, qui définit, ordonne et soutient les diverses activités. Le milieu résiste à l'idée d'institution, aux plans des individus, des départements, des facultés et écoles, des associations professionnelles, de l'administration. Aussi longtemps que l'école, que chaque établissement n'aura pas priorisé ses objectifs et restauré le sens de l'institution, les pratiques d'évaluation resteront ponctuelles, sectorielles, dimensionnelles : elles ne seront pas institutionnelles. Le défi est grand.

Références

1. Conseil supérieur de l'Éducation, *L'éducation aujourd'hui : une société en changement, des besoins en émergence*. Rapport 1985-1986 sur l'état et les besoins de l'éducation, p. 45.
2. *Ibidem*, p. 86.
3. P.E. Well, « Assessment : where are we ? », dans *CHANGE*, janvier-février 1987.
4. Conseil supérieur de l'Éducation, *loc. cit.*, p. 45.
5. *Ibidem*, p. 48.
6. Clifton F. Conrad et Richard F. Wilson, *Academic Program Reviews — Institutional Approaches, Expectations and Controversies*, Reports, ASHE-ERIC Higher Education Reports, 1985, p. 51.
7. Conseil supérieur de l'Éducation, *loc. cit.*, pp. 46-47.

POUR DES TIRÉS À PART DE PROSPECTIVES

Vous aimeriez faire connaître à votre milieu tel ou tel article de PROSPECTIVES ? Ou encore vous en servir dans le cadre de rencontres pédagogiques ? Le Centre de documentation du CADRE vous offre la possibilité d'acheter les tirés à part dont vous avez besoin. Voici la liste de prix (frais de poste et de manutention inclus) en vigueur actuellement :

Quantité	Nombre de pages de l'article			
	3 p. ou moins	4 p.	5 p.	6 p.-8 p. ou plus
10 copies	2,75 \$	3,50 \$	4,50 \$	5,00 \$
25 copies	6,25 \$	7,50 \$	8,75 \$	10,00 \$
50 copies	10,00 \$	13,00 \$	16,00 \$	20,00 \$
100 copies	20,00 \$	25,00 \$	30,00 \$	35,00 \$

Pour vous assurer d'un service rapide, il suffit de remplir un fac-similé du coupon-réponse suivant et de le retourner (*accompagné d'un chèque ou mandat à l'ordre de PROSPECTIVES*) au Centre de documentation du CADRE, a/s Mme Monique Pilon, 1940, boul. Henri-Bourassa est, Montréal, H2B 1S2

Nom : _____

Adresse complète : _____

No de Prospectives : Vol. : _____ No : _____

Titre de l'article : _____